



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ
NÚCLEO DE CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO
NOTA n. 009/2023/NCA/PFFUFPI/PGF/AGU

PROCESSO: 23111.010074/2021-50

INTERESSADOS: UNIVERSIDADE FEDERAL DO PIAUÍ - UFPI

ASSUNTOS: SUSPENSÃO DO CONTRATO Nº40/2019 (BOM JESUS)- EMPRESA LDS SERVIÇOS DE LIMPEZA LTDA.

1. Retornam os presentes autos a este órgão jurídico, para análise e manifestação sobre a minuta do Sétimo Termo Aditivo ao Contrato de Prestação de Serviços Continuados nº 40/2019, a ser celebrado entre a Universidade Federal do Piauí e a empresa LDS Serviços de limpeza LTDA.

2. Cumpre-nos esclarecer, em apertada síntese, que o processo em referência, antes do presente retorno, já fora submetido ao crivo desta Procuradoria em três oportunidades, a saber:

a) a primeira, em maio de 2021, no curso dos prazos contratuais de execução e vigência, **para análise da minuta do termo de suspensão da execução do contrato**, cuja proposta, formulada pela Universidade Federal do Piauí, contou com a anuência expressa da Empresa LDS Serviços de Limpeza LTDA, considerando o cenário pandêmico, decorrente do estado de emergência em saúde pública mundial, provocado pela disseminação da COVID-19. Nessa oportunidade, a manifestação deste órgão jurídico materializou-se por meio do **Parecer nº 101/2021 -PF/UFPI/PGF/AGU**, da lavra do Procurador Federal Francisco de Castro Macêdo (fls. 201/206), devidamente aprovado pelo Senhor Procurador-Chefe, Dr. Luciano dos Santos Rezende, mediante **DESPACHO n. 090/2021/GAB/PFUFPI/PFFUFPI/PGF/AGU** (fls. 207), homologado pela autoridade máxima desta Instituição, Reitor Gildásio Guedes Fernandes, conforme documento acostado às fls. 209/210;

b) a segunda, em outubro de 2021, veio **para análise da minuta do 2º Termo Aditivo, juntada às fls. 221/222, cujo objeto era a prorrogação do prazo de suspensão do referido contrato, do dia 09/11/2021 a 31/01/2022**, como consta da Cláusula Primeira - Do Objeto. Desta feita este órgão de execução da Procuradoria Geral Federal junto à UFPI emitiu o **Parecer nº 223/2021 –PF-UFPI/PGF/AGU** (fls. 226/229), subscrito pelo Procurador Francisco de Assis Baldoíno de Araújo, aprovado por este Procurador-Chefe Adjunto, no exercício da titularidade, conforme **Despacho nº 210/2021-PF-UFPI/PGF/AGU**, homologado pelo Senhor Reitor, nos termos do Despacho de fls. 232/233;

c) por fim, a partir de consulta jurídica formulada a esta Procuradoria pela Gerência de Contratos - GECON/PRAD, por meio do **DESPACHO Nº 788/2022 - GECON/PRAD** (fls. 238/241), acerca da vigência dos Contratos 38/2019, 39/2019, que também tiveram suas execuções

suspensas em razão da pandemia COVID19, e do Contrato nº 40/2019, firmados com a empresa LDS Serviços de Limpeza LTDA, retornaram os autos a este órgão de consultoria jurídica com uma série de questionamentos sobre o posicionamento estampado nos Pareceres acima mencionados. Daí decorreu a expedição da **NOTA n. 060/2022/NCA/PFFUFPI/PGF/AGU**, subscrita por este Procurador, após o assunto haver sido discutido em reuniões entre a Chefia desta Procuradoria e os representantes da Diretoria Administrativa e Gerência de Contrato/PRAD.

3. Frise-se que os assuntos sobre os quais versavam a consulta, tratavam da distinção entre o prazo de execução e o prazo de vigência do contrato administrativo, notadamente no que diz respeito à aplicação do art. 78, XIV da Lei n. 8.666/93, que confere a possibilidade de "suspensão da execução" do contrato nas hipóteses de calamidade pública, grave perturbação da ordem interna ou guerra, mas que silencia a respeito da suspensão da vigência contratual. Todos já haviam sido, de forma expressa, enfrentados nos dois Pareceres acima mencionados e nas demais manifestações exaradas nos processos que trataram dos Contratos nº 38/2019 e 39/2019, devidamente aprovados pela Chefia da Procuradoria Federal junto a UFPI e homologados pela autoridade máxima da instituição.
4. Por meio do **Parecer nº 101/2020 -PF/UFPI/PGF/AGU**, acima referenciado, esta Procuradoria manifestou-se pela viabilidade jurídica da suspensão, com fundamento no parágrafo único do artigo 8º; art. 57, § 1º; inciso II, do artigo 65 e §5º do artigo 79, todos da Lei nº 8.666/93, **aduzindo que a prorrogação da vigência contratual deveria observar o prazo remanescente para o término da vigência contratual, que era a priori, até 30/08/2021**. Do Parecer em referência, com pertinência sobre o assunto, extrai-se o seguinte excerto:

26. Quanto à cláusula primeira da minuta constante às fls. 183-184, que define o objeto, parece-nos importante que seja desde já indicado o momento de suspensão da execução contratual, que no caso foi proposto que ocorrerá a partir da data da assinatura do termo.
27. E a prorrogação da vigência contratual, citada da referida cláusula, decorrente da devolução do prazo de suspensão, **deverá observar o prazo remanescente para o término da atual vigência, que no caso é 30/08/21, contado da assinatura do aditivo**, o que importaria, na presente data, em menos de 4 meses, e não de 5 meses.
28. Deve ser observado que **se o período total da suspensão estiver compreendido dentro do prazo de vigência inicial, entende-se ser possível a devolução (prorrogação) integral**, ou seja, restituindo-se o prazo de vigência pelo período idêntico ao que ficou suspenso.
29. **Por outro lado, do contrário, se ultrapassar, como está previsto atualmente na minuta, entendo que deve restituir pelo tempo que restava, e não pelo prazo idêntico ao da suspensão, considerando a data da assinatura do aditivo, salvo a correção, ou ajuste, do próprio prazo na minuta.**
30. **É importante que fique bem claro: o prazo de vigência a ser restituído corresponde ao que restava na data em que suspenso o contrato e não ao tempo de duração da suspensão.** Exemplo: Contrato com 12 meses de vigência, iniciado em 01/07/2019. Em determinada a suspensão, que perdura por 04 (quatro) meses. Ao término, deverá ser restituído o prazo de 01

(um)mês, pois o que restava à data da suspensão, e não o de 04 (quatro) meses. **Entendimento contrário permitiria que a vigência extrapolasse o prazo legal e contratual pré-estabelecido, em afronta direta à legislação que trata do tema (artigo 57 LLC), às disposições editalícias /contratuais e a diversos princípios que regem a atuação da Administração.**

5. Já após formalizada a suspensão da execução, por meio do Termo de Suspensão do Contrato nº 40/2019, (fl.213/214), retornaram os autos a esta Jurídica, para análise de minuta de Segundo Termo Aditivo, tendo por objeto a prorrogação da suspensão da execução do Contrato nº 40/2019, contando, além da anuência expressa da Empresa LDS, com a Autorização da Diretoria Administrativa (Despacho nº 670/2021 - DA/PRAD - fls. 217).
6. Nessa oportunidade este órgão jurídico se pronunciou, por meio do **Parecer nº 223/2021** (fl. 226/229), da lavra do Procurador Federal Francisco de Assis Baldoíno de Araújo, desta feita aprovado por este Procurador, na condição de Procurador - Chefe Adjunto, no exercício da titularidade, nos termos do **Despacho nº 210/2021-PF-UFPI/PGF/AGU**, tendo sido, igualmente, devidamente homologado pelo Senhor Reitor da UFPI, Prof. Gildásio Guedes Fernandes (fl.232/233).
7. Cumpre-nos, para melhor demonstração da posição deste órgão jurídico sobre o assunto, resgatar as recomendações contidas no referido Parecer. Vejamos:
 10. Lembra-se que foi aduzido no Parecer nº 101/2020 -PF-UFPI -PGF-AGU que a prorrogação da vigência contratual, decorrente da devolução do prazo de suspensão, **deveria observar o prazo remanescente para o término da vigência, que no caso era 30/08/21, a contar da assinatura do aditivo.**
 11. **Ou seja, o prazo de vigência a ser restituído corresponderia ao que restava na data em que suspenso o contrato, e não ao tempo de duração da suspensão.**
 12. E de acordo com o disposto na cláusula primeira da minuta ora analisada, a vigência ficaria alterada, “a partir do retorno da execução, para 01/02/2022 a 24/04/2022”, **porém, primeiramente deve haver a prorrogação da vigência por meio próprio, e só então poderá ser feita a prorrogação da suspensão.**
 13. Como o contrato a princípio tinha vigência até 30/08/2021, e o mesmo foi suspenso em 22/06/2021, restaram pouco mais de 02 meses de vigência, pelo que, a nova data para final da vigência deve corresponder a este período, que era o que restava quando foi feita a suspensão contratual, **devendo ser feita a prorrogação da vigência dentro deste período restante, antes de ser assinado novo termo de suspensão. Portanto, a administração deve realizar primeiramente a prorrogação da vigência contratual, dentro do prazo que foi devolvido, pois não tem como se falar em prorrogação de suspensão contratual sem que o contrato esteja vigente.**
 19. Por todo o exposto, diante das informações acima mencionadas, **opina-se pela aprovação da minuta do termo de suspensão contratual, desde que precedida de prorrogação da vigência do contrato, atendidas as recomendações expostas neste parecer, em especial quanto aos itens 13, 15, 16 e 18.**

8. Com a nova manifestação da Procuradoria, devidamente homologada pelo dirigente máximo da Instituição, foram os autos encaminhados à DA/PRAD (fl. 234) e desta à Gerência de Contratos, por meio do DESPACHO Nº 770/2021 - DA/PRAD (fl. 235), com a seguinte recomendação: ***“Alertamos sobre a necessidade de observar as recomendações elencadas no referido parecer, às fls.226 a 229, principalmente quanto aos itens 13, 15, 16 e 18.”***

9. Compulsando os autos, **verifica-se que a primeira prorrogação do contrato e a suspensão foram formalizadas por meios de instrumentos adequados, Termos Aditivos, embora o Termo de Suspensão não tenha sido designado dessa forma. O que se verifica, pelo menos a partir do exame da documentação que consta dos autos é que, não obstante as recomendações expressas contidas nos Pareceres acima, especialmente no Parecer nº 223/2021, nem mesmo houve a formalização do 2º Termo Aditivo que tratava da prorrogação da suspensão contratual, utilizou-se de instrumentos inadequados, na forma de Ofícios. Tal impropriedade, aliás, foi apontada na Nota nº 060/2022, in verbis:**

11. Ao terceiro quesito, cumpre-me responder objetivamente que **não é possível a formalização de suspensão contratual por meio de "ofício", notadamente em se tratando de suspensão consensual, isto porque a suspensão opera uma alteração contratual e, dessa forma, somente se é admitida por meio de termo aditivo.** A despeito disso, tenho por possível a aplicação do art. 55 da Lei n. 9.784/99, com a convalidação dos atos por formalização de termos aditivos, pois aparenta ser a medida que melhor atenda ao interesse institucional, ressalvada manifestação diversa da área técnica.

10. Por fim, nos reportaremos à **NOTA n. 060/2022/NCA/PFFUFPI/PGF/AGU**, subscrita por este Procurador e que, por sua natureza e finalidade, prescinde de aprovação da Chefia da Procuradoria Federal e de homologação por parte da autoridade máxima da UFPI. Exatamente por essas características, qualquer que tenha sido o entendimento, para fins meramente de esclarecimentos, que contenha a referida manifestação, caso venha a se contrapor ou contrariar as manifestações veiculadas nos Pareceres anteriores, devidamente aprovados pela Chefia deste órgão jurídico e homologadas pela autoridade máxima da Instituição, não terá o condão de modificar ou se sobrepor à opinião nestes expressadas, posto que representam, não mais apenas a opinião individual de que os emitiu, mas a posição oficial da Procuradoria Federal junto à UFPI, acatada por sua autoridade máxima.

11. Outro não poderia ser o entendimento, pois, além de prevalecer a hierarquia funcional, à qual este Procurador teria que se curvar se tivesse entendimento diverso da sua Chefia, antes já se filiara à mesma linha de pensamento e interpretação jurídica adotada pelos colegas que se manifestaram no presente Processo, posto que também manifestou-se no mesmo sentido ao emitiu parecer no **Processo nº 23111.010070/2021-61, que tratou, em situação similar, da suspensão do Contrato nº 38/2019 (Picos), firmado pela UFPI com a Empresa LDS Serviços de Limpeza LTDA.**

12. Portanto, entendendo não ser mais o momento oportuno para revisar assunto já exaustivamente discutido nos autos e apreciar pedido de reconsideração sobre o

entendimento consolidado no âmbito deste órgão jurídico, refluindo de eventual manifestação divergente contida na **NOTA n. 060/2022/NCA/PFFUFPI/PGF/AGU, ratifico as manifestações e recomendações contidas no Parecer nº 101/2021 - PF/UFPI/PGF/AGU (fls. 201/206) e Parecer nº 223/2021 –PF-UFPI/PGF/AGU (fls. 226/229)**, para concluir que a administração, ao deixar de prorrogar, em prazo oportuno, a vigência do Contrato, conforme recomendado por esta Procuradoria, ainda que de boa fê, permitiu que ele se extinguisse, inviabilizando, por consequência, eventuais futuras prorrogações de suspensão de execução e ou de vigência.

Esta a nossa manifestação.

Encaminhe-se ao Gabinete do Reitor..

Teresina, 18 de abril de 2023.

VIRGOLINO DA SILVA COELHO NETO
Procurador Federal - PFUFPI

pvlc